

" ...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

İtiraz yoluna başvuran Mahkemenin iptal isteminin gerekçesi aynen şöyledir :

"Beşikdüzü Kaymakamı EK. tarafından, yurt içindeki kamu konutlarının kira bedelleri, yakıt giderleri ile işletme, bakım ve onarım ilkelerinin belirlenmesine ilişkin 188 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliği ile bu tebliğe ek olarak çıkarılan 189 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliğinin iptali istemiyle Maliye Bakanlığına karşı açılan davaya ait dosya incelenerek işin gereği görüldü:

2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 516 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 20. maddesi ile yürürlükten kaldırılan "kira bedeli" başlıklı 5. maddesinin birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarında; "Kamu Konutlarının aylık kira bedelinin tespitine esas olacak kira birim bedelleri, Maliye ve Gümrük Bakanlığının koordinatörlüğünde Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabi Kaynaklar, Bayındırlık ve İskan Bakanlıkları temsilcilerinden teşekkül eden komisyon tarafından her takvim yılının başlangıcından en az üç ay önce belirlenir. Başbakanın onayı ile yılbaşından itibaren uygulanmak üzere Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulur.

Kira birim bedelleri; yararlananlara sosyal yardımda bulunma amacı da gözönünde bulundurularak, bir metrekarelik alan için tespit olunur. Kaloriferli konutlarda, tespit olunan birim bedeline, farklı iklim karakteri gösteren bölgeler ve bu bölgelerde ısınmada kullanılan yakıt cins ve bedelleri dikkate alınarak hesaplanan, bir metrekareye düşen ortalama aylık yakıt gideri ilave edilir. İlave edilen bu miktar bütün kaloriferli konutlar için aynıdır.

Yurt dışındaki konutların kira birim bedelleri ise, beşinci derece birinci kademedeki bir Devlet memurunun yurt içi ve yurt dışı net aylık tutarları arasındaki orana göre bulunan katsayının yurt içi için tespit olunan bu bedeller ile çarpılması suretiyle her ülke için ayrı ayrı belirlenir.

Konutların aylık kira bedeli; kira birim bedelinin konutun brüt inşaat alanı ile çarpımı suretiyle kurum ve kuruluşlarınca tespit olunur. Brüt inşaat alanının yüzyirmi metrekareden fazlası dikkate alınmaz" hükmü yer almıştır.

Aynı Kanunun "işletme, bakım ve onarım" başlıklı 6. maddesinde de; "Kamu Konutlarının işletme, bakım ve onarım giderleri aşağıda belirtilen esaslar dahilinde karşılanır.

a) Kurum veya kuruluşlar tarafından karşılanacak giderler:

1) Özel tahsisli konutların demirbaş eşya ve mefruşat giderleri, ısınma giderleri, aydınlatma, su, gaz ve benzeri giderleri ile diğer konutlardan 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununa tabi olmayan kaloriferli konutların ısınma giderleri.

2) Yönetmelikte belirlenecek bakım ve onarım giderleri,

3) Görev tahsisli konutlardan yönetmelikte ayrıca belirlenecek makam ve rütbe sahiplerine tahsis edilen konutların; demirbaş eşya ve mefruşat giderleri ve bu konutların aydınlatma, su, gaz ve benzeri giderlerinin yüzyirmi metrekareye tekabül edenden fazlası.

Eşyalı olarak tahsis edilecek konutlarda bulundurulacak demirbaş eşya ve mefruşatın neler olması gerektiği ve bunların kullanım sürelerine ilişkin hususlar; personelin temsil ve görev özelliği ile konutların ihtiyaç ve şartları gözönünde bulundurularak, yönetmelikle düzenlenir.

Bu giderler için kurum veya kuruluşların bütçelerine yeterli ödenek konulur.

b) Tahsis edilenler tarafından karşılanacak giderler :

1) Kalorifersiz konutlar ile 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununa tabi olan kaloriferli konutların ısınma giderleri.

2) Küçük bakım ve onarım giderleri ile kötü kullanımdan dolayı meydana gelen zarar ve ziyanlar.

3) Ortak kullanıma dahil aydınlatma, su, gaz, otomat ve benzeri giderler.

4) Müşterek hizmet ve ihtiyaçların karşılanması için gerekli olan diğer giderler.

Konut blok ve gruplarının müşterek hizmet ve giderleriyle ilgili yönetimi, konut tahsis edilenlerce aralarından seçilecek yöneticiler tarafından yönetmelikte belirlenecek esaslara göre yürütülür.

c) Kurum ve kuruluşlarca ısınma giderlerinin karşılanması:

1) Konutların yakıt ihtiyacı; farklı iklim karakteri gösteren bölgelere ve kullanılan yakıt cinsine göre yönetmelikte belirlenecek bir metrekareye düşen senelik yakıt miktarının, konutların brüt inşaat alanı ile çarpımı suretiyle tespit olunur.

2) Tespit olunan ihtiyaç miktarı kadar yakıt, kurum ve kuruluşları tarafından temin ve tedarik edilerek, aylık veya mevsimlik kontenjanlar halinde verilir. Gereğinden fazla yakılmasından dolayı ihtiyaç duyulan yakıt, konutlarda oturanlarca karşılanır.

3) Yakıt ihtiyacının tesbiti, ödenek tahsisine yetkili makamlara isteğin yapılma şekil ve şartları, ödenek tahsisi, yakıtın temin, tedarik ve dağıtımı ile bu işlemleri yapmakla görevlendirilen birim ve elemanların görev ve sorumlulukları yönetmelikte düzenlenir." hükmü yer almıştır.

29.12.1993 günlü 21803 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 1.1.1994 gününde yürürlüğe giren 24.12.1993 gün ve 3941 sayılı 1994 Mali Yılı Bütçe Kanununun Uygulanmayacak Hükümler Başlıklı 60. maddesinin (k) fıkrasının 7. bendinde, 9.11.1983 gün ve 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 6. maddesinin, 1994 Mali Yılında uygulanmayacağı belirtilmiş, yine 1994 Mali Yılı Bütçe Kanununun "Kamu Konutları" başlıklı 57. maddesinde de, "Yurt içindeki kamu konutlarından alınacak aylık kira (500.000.-) liradan az olmamak üzere konutların özellikleri, memurun ücret seviyesi gibi hususlar da dikkate alınarak Maliye Bakanlığınca tespit edilir. Meskun yerlerden uzak, ulaşım ve iskan imkanları kısıtlı olan yerler ile benzeri yerlerde bulunan kamu konutlarında aylık kira, (250.000) liradan az olmamak üzere tespit edilebilir.

Yakıt giderleri kurum ve kuruluşlar tarafından karşılanan kamu konutlarında oturanlardan beher metrekare için ayrıca (5.000) lira yakıt gideri alınır.

Kamu konutlarını yakıt giderlerinin kurum ve kuruluşlarca ve onarım giderlerinin karşılanması ile ilgili esas ve usulleri belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir." hükmü yer almıştır.

16.9.1993 gün ve 21700 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren, Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 178 sayılı KHK de Değişiklik Yapılmasına ilişkin 516 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 20. maddesi ile, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 5. maddesinin, birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları yürürlükten kaldırılmış ve aynı KHK nin 178 sayılı KHK nin 13/e maddesini değiştiren 6. maddesinde de, "Devlete ait konutları yönetmek ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait konutların yönetimi konusundaki politikaları belirlemek, her yıl yurtiçi ve yurtdışındaki kamu konutlarının kira ve yakıt bedelleri ile bakım ve onarım esaslarını tespit etmek, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Bu davaya konu edilen 188 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliği ile bu tebliğe ek olarak çıkarılan (esas itibarıyla 188 nolu tebliğin yerine yürürlüğe konulan) 189 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliği; yukarıda anılan 1994 Mali Yılı Bütçe Kanununun 57. maddesi ile 516 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 6. maddesiyle değişik 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 13/e maddesi hükümlerinin verdiği yetkiye dayanılarak Maliye Bakanlığınca çıkarılmıştır.

516 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, dayanağı 3911 sayılı Yetki Kanununun Anayasa Mahkemesince iptal edildiğinden bahisle Anayasa Mahkemesinin 24.11.1993 gün ve 49 sayılı kararı ile iptal edilmiş ve iptal kararı 24.12.1993 gün ve 21798 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yayım tarihinden itibaren 6 ay sonra yürürlüğe girmiştir.

1994 Mali Yılı Bütçe Kanununun 60. maddesinin (k) fıkrasının 7. bendi hükmü ile 1994 yılı için uygulanmaması öngörülen 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 6. maddesinde, kamu konutlarının işletme, bakım ve onarım giderlerinin nasıl karşılanacağı açıklanmış olup, buna göre, özel tahsisli konutların demirbaş eşya ve mefruşat giderleri, ısınma giderleri, aydınlatma, su, gaz ve benzeri giderleri ile diğer konutlardan 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununa tabi olmayan kaloriferli konutların ısınma giderlerinin kamu kurum ve kuruluşları tarafından karşılanacağı belirtildikten sonra konut tahsis edilenler tarafından karşılanacak giderler ayrıca saptanmıştır.

Ancak 1994 Mali Yılı Bütçe Kanununun 57. maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak Maliye Bakanlığınca çıkarılan 189 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliğinde, kamu konutlarının yakıt bedellerinin konutlarda oturanlarca karşılanması esası getirilmiş ve kaymakam olan davacının da dahil olduğu, Kamu Konutları Yönetmeliğine ekli I sayılı cetvelin (B-C) bölümünde belirtilen makam ve rütbe sahiplerinin oturmakta oldukları konutların beher metrekaresi için aylık 5.000. lira yakıt bedeli ödeyecekleri belirtilmiştir.

Böylece 1994 Mali Yılı Bütçe Kanununun anılan hükümleri ile 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 6. maddesi uygulanmaz duruma düşürülmüş ve verilen yetkiye dayanılarak Maliye Bakanlığınca, 2946 sayılı Kanunun öngördüğü şekilden farklı düzenleme yapılmıştır.

Esas Sayısı : 1995/23
Karar Sayısı : 1995/25

Anayasanın 87. maddesinde kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış, kanunların teklif edilmesi, görüşülmesi, Cumhurbaşkanlığınca yayımlanması da 88. ve 89. maddelerinde düzenlenmiştir. Bütçe Yasası konusunda ise Anayasanın 161, 162 ve 163. maddelerinde özel bir yöntem öngörülmüştür.

Nitelięi yönünden Bütçe Yasaları dışındaki yasalarla düzenlenmesi gereken bir konunun Bütçe Yasaları ile düzenlenmesi Anayasanın 87. ve 88. maddelerini uygulanmaz duruma düşürür.

Öte yandan, Anayasanın 161. maddesinin son fıkrasında, "Bütçe Kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" hükmü yer almaktadır. Anayasa Mahkemesinin konuyla ilgili pekçok kararında belirtildiği gibi "Bütçe ile ilgili hükümler" deyişini, mali nitelikte kurallar anlamında değil, genel yasa konusu olabilecek bir kuralı içermemek koşulu ile ancak bütçenin uygulanmasını kolaylaştırıcı ve açıklayıcı nitelikte hükümler olarak anlamak gerekir. Bütçe Yasalarının bir yıl süre ile de olsa diğer yasaları değiştirmesi ya da Bütçe ile ilgisi olmayan konuları içermesi Anayasaya aykırılık oluşturur.

Nitekim bu gerekçelerle, 26.12.1992 günlü, 3859 sayılı 1993 Mali Yılı Bütçe Kanununun 57. maddesinin kimi hükümleri Anayasa Mahkemesinin 20.9.1990 günlü, E:1994/3, K:1994/69 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

1994 Mali Yılı Bütçe Kanununun 57. maddesinin, bütçe ile ilgili olmayan hüküm taşıması ve aynı Kanunun 60. maddesinin (k) fıkrasının 7. bendinin de, 2946 sayılı Kanunun 6. maddesini uygulanmaz duruma düşürmesi nedeniyle Anayasanın 87., 88. ve 161. maddelerine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle 2949 sayılı Yasanın 28. maddesinin 1. fıkrası uyarınca 1994 Mali Yılı Bütçe Kanununun 57. maddesi ile aynı yasanın 60. maddesinin (k) fıkrasının 7. bendinin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dosyada bulunan konu ile ilgili belgelerin onaylı birer örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davanın geri bırakılmasına 4.4.1995 gününde oybirliği ile karar verildi.""